

**Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: San Salvador**, a las ocho horas con treinta y un minutos del día seis de abril de dos mil once.

El presente proceso de amparo ha sido promovido por el señor *Eduardo Salvador Escobar Castillo*, contra la omisión atribuida a la Asamblea Legislativa de reformar el artículo 13 inciso 7° del Código Electoral, circunstancia que considera lesiva a su derecho constitucional a la seguridad jurídica.

Han intervenido en el proceso la parte actora, la autoridad demandada y el Fiscal de la Corte Suprema de Justicia.

*Analizado el proceso y considerando:*

I. 1. El peticionario expresó en su demanda y en el escrito de evacuación de prevención, en síntesis, que la Asamblea Legislativa ha omitido reformar el artículo 13 del Código Electoral, específicamente el inciso 7° de este, el cual establece que el número de diputados por circunscripción territorial debe determinarse de conformidad con el último censo nacional, pues así se cumple con el mandato establecido en el inciso 1° del artículo 79 de la Constitución que insta a la población como la base del sistema electoral.

En relación con ello, alegó que cuando se convocó a las elecciones del año 2009 aún se encontraba vigente la distribución de circunscripciones electorales establecida con base en el censo poblacional de 1992, a pesar de que el más reciente había sido efectuado en el año 2007. En ese sentido, manifestó que la omisión de adecuar la relacionada disposición a los resultados obtenidos en el último censo nacional afecta la representación proporcional y el peso que puede tener un voto en la conformación de la Asamblea Legislativa.

La omisión en cuestión –sostuvo– ha vulnerado su derecho constitucional a la seguridad jurídica, debido a que, como parte del cuerpo electoral convocado a las mencionadas elecciones, no tuvo certeza de que la población fue efectivamente tomada en cuenta como base del sistema electoral y, por consiguiente, su voto no fue valorado como realmente le corresponde para la configuración del Órgano Legislativo.

En vinculación con la supuesta afectación al mencionado derecho, añadió que: "... puede mencionarse a la igualdad jurídica en material electoral como uno de los preceptos jurídicos que se espera se cumplan...", pues –según indicó– esta también encuentra su expresión en el mandato constitucional que señala a la población como el fundamento del sistema electoral y que confiere igual peso a la población de las diferentes circunscripciones electorales.

2.A. Por medio del auto de fecha 15-XII-2008 se circunscribió la admisión de la demanda presentada al control de constitucionalidad de la omisión atribuida a la Asamblea Legislativa, consistente en no reformar el artículo 13 del Código Electoral, específicamente, en la parte referida a la distribución de las circunscripciones territoriales, tomando como parámetro los datos del censo nacional de población efectuado en el año 2007, lo cual ocasionó la supuesta vulneración del derecho a la seguridad jurídica del peticionario.

B. En dicha interlocutoria además, por una parte, se declaró sin lugar la suspensión de los efectos del acto reclamado, por tratarse de una omisión; y, por otra, se pidió informe a la autoridad demandada, quien al rendirlo expresó que no eran ciertos los hechos que se le atribuían debido a que, según lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Estadísticas y Censos Nacionales, los resultados de los censos "deberán ser publicados a más tardar dos años después de su levantamiento", supuesto que aún no se había llevado a cabo cuando el Tribunal Supremo Electoral convocó a elecciones el día 1-XII-2008.

C. Posteriormente, de conformidad con el artículo 23 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, se confirió audiencia al Fiscal de la Corte, quien omitió hacer uso de ella.

3. Por medio de la resolución pronunciada con fecha 17-III-2009, se confirmó la negativa de suspender los efectos del acto reclamado y se pidió informe justificativo a la autoridad demandada.

A. La Asamblea Legislativa, al rendir el citado informe, expresó que no existía ningún agravio en la esfera particular del interesado, porque, según su parecer, tanto lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución como en los artículos 13 del Código Electoral y 13 de la Ley Orgánica del Servicio Estadístico Nacional se habían respetado.

Al respecto, aseguró que cuando se llamó a las elecciones de 2009 aun no estaba publicado el censo de población realizado en el año 2007 –tal como lo ordena el artículo 13 de la

precitada ley orgánica– y, por ende, todavía no se contaba con los datos oficiales de este, pues –añadió– la publicación es el acto que: “... da validez positiva al censo poblacional, es decir, la que le pone en vigor y da origen a la obligación de su observancia para sus destinatarios, o sea, la obligación de acatar la ley...”.

*B.* Aunado a lo expuesto, manifestó no ser el órgano del Estado competente para presentar la reforma alegada, pues quien tiene la “facultad electoral” como ente “... rector y fiscalizador de las elecciones para Presidentes y Vicepresidentes de la República, Diputados a la Asamblea y al Parlamento Centroamericano y Concejos Municipales...” es el Tribunal Supremo Electoral.

Asimismo, agregó que, en todo caso, primero deben publicarse los resultados de los censos –a más tardar, dos años después de su levantamiento– de conformidad con lo ordenado por el artículo 13 de la Ley Orgánica del Servicio Estadístico Nacional, ya que –puntualizó– debe entenderse que tanto el Tribunal Supremo Electoral como la Asamblea Legislativa “... tienen la obligación de esperar [a] que el censo poblacional sea publicado en el Diario Oficial correspondiente...”.

4. Seguidamente, en virtud de los autos de fechas 12-V-2009 y 11-VI-2009, se confirieron los traslados que ordena el artículo 27 de la Ley de Procedimientos Constitucionales al Fiscal de la Corte y a la parte actora.

*A.* El primero de dichos intervinientes opinó que existen “... los suficientes elementos conducentes y pertinentes para dictar una sentencia estimatoria...”, pues, según su parecer, “... los aspectos que [ha] podido analizar forman parte de una realidad en [la] que se ve inmerso el impetrante con su esfera jurídica, lo cual le permite a este la legitimación activa al verse afectado por los derechos difusos...”.

*B.* Por su parte, el demandante sostuvo que la falta de acceso a la información de los datos del censo por parte de la Asamblea Legislativa no era un argumento atendible, debido a que, por un lado, en la Ley Orgánica de Estadística y Censos existen suficientes disposiciones que permiten el suministro de datos e informes estadísticos a diversas oficinas y órganos del Estado, organismos internacionales y, en general, a los particulares; y, por otro lado, los datos requeridos no pueden considerarse reservados, “... pues, de igual forma, no serían publicados sino que solo utilizados para elaborar las circunscripciones electorales...”.

Asimismo, recalcó que si bien el artículo 13 de la precitada ley dispone que los resultados de los censos poblacionales deben ser publicados a más tardar dos años después de su levantamiento, ello no debe entenderse en el sentido de que *necesariamente* el responsable de los aludidos censos debe tardarse dos años en publicarlos. En ese sentido, puntualizó que lo regulado en la relacionada disposición no puede ser utilizado para argumentar que la autoridad demandada estaba imposibilitada para actualizar el número de diputados con base en el censo poblacional de 2007, pues hacerlo así –puntualizó– constituye “... una interpretación torcida de la ley...”.

5. Mediante el auto de fecha 30-VII-2009, se abrió a pruebas el proceso por el plazo de ocho días, como lo establece el artículo 29 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, lapso en el que la Asamblea Legislativa ratificó la posición expresada en sus informes previamente relacionados y reiteró que, en el presente caso, no existe agravio en la esfera jurídica del demandante.

6. A continuación, por medio de las resoluciones de fechas 4-IX-2009, 30-IX-2009 y 10-XI-2009, se confirieron los traslados que establece el artículo 30 de la Ley de Procedimientos Constitucionales en el siguiente orden: al Fiscal de la Corte, quien ratificó los conceptos expresados en su anterior traslado; a la parte actora, la cual no hizo uso de este; y, finalmente, a la autoridad demandada, quien reiteró los alegatos planteados en sus informes precedentes en relación con la supuesta falta de agravio en la esfera jurídica del interesado.

7. Luego de dichas actuaciones y en virtud de la resolución del 26-I-2010, quedó el proceso en estado de pronunciar sentencia.

**II.** Antes de analizar en detalle las alegaciones planteadas por la parte actora en su pretensión y los argumentos formulados por la autoridad demandada como resistencia a esta, es necesario –con el fin de obtener una mayor claridad de la decisión a emitirse– exponer el orden lógico con el que se estructurará la presente resolución.

Así, en primer lugar, se determinará el objeto de la presente controversia, en atención a la forma en que fueron establecidos los términos del debate (*III*); en segundo lugar, se esbozarán aspectos generales sobre la inconstitucionalidad por omisión legislativa y la posibilidad de conocerla mediante un proceso de amparo (*IV*); en tercer lugar, se efectuará una sucinta acotación sobre el contenido específico del derecho fundamental sobre el que, en esencia, se sustentan las

líneas argumentativas del control de constitucionalidad requerido por la parte demandante –con una breve referencia a la igualdad jurídica en materia electoral– (V); y, en cuarto lugar, bajo el marco de las precisiones anteriores, se analizará el caso sometido a conocimiento de este Tribunal.

**III.** El presente proceso de amparo tiene por objeto determinar si la Asamblea Legislativa, al omitir reformar el artículo 13 del Código Electoral, es decir, al no actualizar la distribución de las circunscripciones territoriales de conformidad con los datos obtenidos en el último censo nacional de población efectuado en el año 2007, incumplió el mandato establecido en el artículo 79 inciso 1° de la Constitución –en virtud del cual se ordena que el legislador tome como base a la población para la configuración del sistema electoral– y, por consiguiente, afectó el derecho a la seguridad jurídica del peticionario, en el sentido de que su voto para las elecciones de 2009 no tuvo el valor que realmente le correspondía para la conformación del mencionado Órgano Legislativo.

**IV. I. A.** Debido a que el objeto de este amparo versa sobre una inconstitucionalidad por omisión, es pertinente acotar que la jurisprudencia de este Tribunal ha sostenido –verbigracia en la sentencia de fecha 12-VII-2005, proveída en la inconstitucionalidad con referencia número 59-2003– que en virtud del carácter abierto de la norma fundamental existen auténticos mandatos al legislador ordinario que se traducen en una concreta obligación de actuar, la cual pesa sobre este como un mandato distinto de la obligación genérica de legislar.

La aludida obligación de desarrollo, y de posterior complemento, se caracteriza por tres notas, a saber: *i)* el legislador no es libre en cuanto a *si emite* o no la normativa, por lo que tiene que actuar indefectiblemente; *ii)* el *cómo* de esta regulación debe discurrir por los márgenes que supone el contenido de la Constitución, de forma tal que se maximicen sus valores y sus fines; y *iii)* el *cuándo* de tal normativa está sometido, en principio, a la libertad del legislador, aunque este no puede dilatar su actuación de manera que suponga un fraude al concreto precepto constitucional.

*B.* Asimismo, se ha establecido que las disposiciones constitucionales que contienen tales mandatos no son meros principios programáticos, sino que son verdaderas normas jurídicas cuya naturaleza se identifica, entre otros rasgos, por la eficacia limitada que poseen por sí solas. De

esta forma, un incumplimiento de la obligación de legislar que contienen estos preceptos constitucionales provoca su ineficacia, la cual, con el paso del tiempo, deviene en una omisión inconstitucional.

2. Aunado a lo expuesto, es importante denotar que en los casos de omisiones legislativas conocidas por medio del proceso de inconstitucionalidad no se exige la existencia de un agravio por ser este una confrontación entre la conducta presumiblemente pasiva del legislador –objeto de control– y un mandato directo derivado de la Constitución de la República –parámetro de control–.

Sin embargo, resulta imperativo aclarar que si se opta por la vía del amparo para cuestionar constitucionalmente una omisión del legislador, dicho proceso no solo deberá cumplir con los requisitos de procedencia establecidos para los procesos de inconstitucionalidad por omisión, sino que, además, para su adecuada tramitación, *el sujeto activo necesariamente deberá atribuirse la existencia de un agravio personal, directo y de trascendencia constitucional dentro de su esfera jurídica, es decir, lo argüido por aquel debe evidenciar, necesariamente, la afectación de alguno de sus derechos fundamentales.*

3. Ahora bien, al transportar las anteriores nociones al caso en estudio, se advierte que, en efecto, el proceso constitucional –amparo– que el peticionario seleccionó para requerir la tutela reforzada de sus derechos fundamentales es, en principio, viable toda vez que aquel *arguye la existencia de un perjuicio en su esfera jurídica*, derivado directamente de la supuesta vulneración de sus derechos constitucionales ocasionada por la omisión cuyo control de constitucionalidad pretende, esto es, la falta de actualización de las circunscripciones electorales atribuida a la Asamblea Legislativa.

En consecuencia, resulta congruente trasladar y aplicar en lo pertinente a este proceso algunas de las reglas utilizadas en el proceso de inconstitucionalidad por omisión, *estrictamente en lo que concierne a la confrontación entre la omisión legislativa impugnada y el mandato normativo derivado de la Constitución.* Lo anterior, desde luego, debe efectuarse tomando en cuenta que si bien ambas modalidades de procesos constitucionales guardan similitudes respecto del tipo de análisis a realizar, los pronunciamientos definitivos que se emiten en estos despliegan efectos claramente diferentes en el ámbito subjetivo.

V. A continuación, corresponde hacer referencia a algunos aspectos sobre el contenido básico del derecho fundamental que el reclamante aduce vulnerado.

1. La *seguridad jurídica*, en general, impone al Estado el deber insoslayable de respetar y asegurar los derechos constitucionales, delimitando de esa manera las facultades y deberes de los poderes públicos. Así, para que exista una verdadera seguridad jurídica, no basta con que los derechos aparezcan de forma enfática o solemne en la Constitución, sino que es necesario también que todas las personas tengan un goce efectivo de estos.

En ese sentido, del derecho a la seguridad jurídica –como conjunto de facultades incorporadas en la esfera particular de un individuo– se deriva, en primer lugar, la certeza que las personas poseen de que su situación jurídica no será modificada o extinguida mas que por procedimientos regulares y autoridades competentes, ambos establecidos previamente; y, en segundo lugar, la convicción que dichos actos respetarán lo establecido legalmente sin alterar el contenido material de la Constitución, es decir, los derechos fundamentales en la forma prescrita por ella.

2. Asimismo, el demandante vincula la vulneración del derecho a la seguridad jurídica que alega con la afectación a la representación proporcional y a la igualdad de su voto en la conformación de la Asamblea Legislativa en las elecciones del año 2009, lo cual fue ocasionado, según su parecer, por la omisión legislativa cuyo control de constitucionalidad se pretende mediante este amparo. En virtud de tal circunstancia, también es menester hacer alusión a ciertas consideraciones referidas a la “igualdad” en materia electoral.

A. Así, es importante recordar que, tal como se sostuvo en la sentencia de fecha 17-V-2002, pronunciada en el proceso de inconstitucionalidad número 6-2000, el legislador secundario puede adoptar el diseño que mejor le parece que responda a las realidades políticas y sociales imperantes para la repartición de las distintas circunscripciones electorales, pero el número de representantes que corresponde a cada una de estas deberá atender, ineludiblemente, a la forma en que se encuentre distribuida la población en el territorio nacional, lo cual habrá de determinarse por los medios objetivos pertinentes –censo de población o cualquier otro medio confiable– que permitan cumplir con el mandato constitucional establecido en el artículo 79 inciso 1° de la Constitución.

B. En ese sentido, la jurisprudencia constitucional –por ejemplo en la sentencia de fecha 25-XI-2008, emitida en el proceso de inconstitucionalidad 9-2006– ha definido a las circunscripciones o distritos electorales como los conjuntos de electores a partir de los cuales se procede a la distribución de los escaños asignados, según el número de votos emitidos en las respectivas elecciones.

Aunado a lo expuesto, y en consonancia con la jurisprudencia antes citada, debe subrayarse la importancia que tiene *la magnitud de las circunscripciones electorales*, pues de ella depende la mayor o menor proporcionalidad del sistema, es decir, el nivel de correspondencia entre la cantidad de votos y los escaños obtenidos por cada uno de los aspirantes al poder.

Así, se ha sostenido que en los sistemas contemporáneos los distritos electorales se ajustan a divisiones administrativas preexistentes o naturales –en el caso de El Salvador se ha adoptado la establecida en el artículo 200 de la Constitución, es decir, la división territorial por departamentos–, lo cual puede afectar la proporcionalidad del sistema en virtud de los cambios demográficos que, sin duda alguna, ocurren con el transcurso del tiempo, *por lo que es aconsejable efectuar un reajuste constante de los límites geográficos de las distintas circunscripciones o del número de escaños asignados a cada una de estas, a fin de garantizar que la población sea la verdadera base del sistema electoral*.

Sobre el particular, es preciso acotar que la parte final del inciso 1° del artículo 79 de la Constitución deja claro que, con relación a la magnitud de las circunscripciones electorales, existe una especie de constreñimiento constitucional al establecer que “la base del sistema electoral es la población”. En otras palabras, se impone al legislador la obligación de determinar el número de representantes a elegir en cada circunscripción con base exclusivamente en la población.

En ese orden de ideas, es evidente que, de conformidad con la jurisprudencia constitucional vigente, la magnitud de las circunscripciones electorales deberá responder, en todo momento, a la distribución poblacional en el territorio nacional, la cual habrá de determinarse por los medios objetivos idóneos, esto es, como se apuntó *supra*, por medio de un censo de población o de cualquier otro método confiable.



C. Por otro lado, en lo que concierne a la igualdad –ya sea como valor superior del ordenamiento jurídico o como principio constitucional–, es menester señalar que el legislador, al crear el derecho electoral, deberá observar tanto el *mandato de equiparación* como el de *diferenciación* que derivan del artículo 3 de la Constitución. Además, la igualdad se manifestará tanto en la *formulación* del derecho electoral como en su *aplicación* por parte de las autoridades administrativas y jurisdiccionales.

En ese sentido, la primera manifestación concreta de la igualdad en materia electoral es conocida como la *igualdad del sufragio* –consagrada en el artículo 78 de la Constitución–, la cual se expresa sintéticamente en la fórmula clásica de *una persona un voto*, y significa que cada elector tiene asignado el mismo número de votos, independientemente de quien sea la persona que lo emita, por lo que no deben existir diferencias cuantitativas en el número de aquellos disponibles para cada elector.

Asimismo, es menester señalar que la igualdad del sufragio no se agota con el acto de emisión del voto, sino que se extiende al *resultado electoral*, esto es, cada voto debe tener la misma influencia en el resultado electoral. En otras palabras, el voto de un elector debe tener idéntica fuerza que el voto de los demás en la conformación de los órganos representativos o, lo que es igual, *cada escaño debe ser elegido por una fracción equivalente de población*. Aunque, vale aclarar, la igualdad en el resultado solo es predicable y exigible en el sistema de representación proporcional, mas no en el sistema mayoritario, pues en este basta con que se garantice a cada voto un valor numérico idéntico.

**VI.** Corresponde en este apartado analizar si la omisión que se imputa a la Asamblea Legislativa –objeto de control en el presente amparo– es compatible con la normativa constitucional, según los términos del debate, esto es, los argumentos planteados por la parte actora en su pretensión y los alegatos formulados por la autoridad demandada como resistencia a esta.

*I. A.* La parte actora manifestó en su demanda que, no obstante existe un mandato constitucional que impone a la Asamblea Legislativa la obligación de tomar a la población como base del sistema electoral, dicha autoridad se abstuvo de reformar el inciso 7° del artículo 13 del Código Electoral, es decir, prescindió actualizar las circunscripciones electorales según el “último

censo nacional de población” realizado en el año 2007 y, en razón de tal omisión, las elecciones del año 2009 se efectuaron con base en la distribución de distritos electorales actualmente vigente, la cual se generó a partir de los datos del censo poblacional del año 1992, situación que, según su parecer, atenta contra su derecho a la seguridad jurídica por cuanto el peso de su voto no es el que en la actualidad le corresponde.

B. Por su parte, la autoridad demandada argumentó que, para la época en que el Tribunal Supremo Electoral convocó a las elecciones de 2009, los resultados del censo realizado en el año 2007 aún no habían sido publicados oficialmente por la entidad competente, razón por la cual no estaba habilitada para disponer de la información contenida en aquel, circunstancia que –sostuvo– se encuentra avalada por lo regulado en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Servicio Estadístico, según el cual es posible que los censos poblacionales sean publicados hasta dos años después de su realización.

Asimismo, alegó que, en todo caso, no es el órgano del Estado competente para presentar la reforma cuya omisión se cuestiona, pues –agregó– quien tiene tal potestad es el Tribunal Supremo Electoral.

2. A. Con respecto a las alegaciones efectuadas por la autoridad demandada tendentes a sugerir que esta carece de competencia para gestionar la modificación del artículo 13 del Código Electoral, y que dicha labor corresponde al Tribunal Supremo Electoral, es imperativo aclarar que a partir de lo establecido en el artículo 133 de la norma primaria la iniciativa legislativa puede adoptar cuatro formas, a saber: parlamentaria, ejecutiva, judicial y municipal.

Así, de conformidad con el mencionado precepto constitucional, la posibilidad de presentar un proyecto de ley a la Asamblea Legislativa –sea proponiendo la reforma de la legislación vigente o la creación de una nueva–, *con la correspondiente obligación de dicho órgano del Estado de discutir sobre su aprobación o desaprobación*, solo corresponde a los funcionarios, órganos o entidades públicas que taxativamente se indican en la mencionada disposición: (i) los Diputados; (ii) el Presidente de la República, por medio de sus Ministros; (iii) la Corte Suprema de Justicia, en materias relativas al Órgano Judicial, al ejercicio del Notariado y de la Abogacía, y a la jurisdicción y competencia de los Tribunales; (iv) los Concejos Municipales, en materia de impuestos municipales; y (v) el Parlamento Centroamericano, por

medio de los diputados del Estado de El Salvador que lo conforman, en materia relativa a la integración centroamericana.

Dicha exclusividad en la posibilidad de presentar un proyecto de ley, desde luego, no significa que la Constitución le reconozca a cada uno de ellos una iniciativa legislativa excluyente sobre ciertas materias, pues esta última interpretación podría conducir a una limitación irrazonable y no autorizada por la norma primaria en cuanto al ejercicio de la iniciativa atribuida a los Diputados y al Presidente de la República, por medio de sus Ministros. Asimismo, la jurisprudencia de esta Sala ha establecido que el alcance de la iniciativa de ley conferida a los Diputados es *general*, en otras palabras, es omnímoda en cuanto abarca todas las materias que pueden ser reguladas por ley –salvo las excepciones que la misma Constitución establece–.

B. En virtud de ello, las afirmaciones efectuadas por la autoridad demandada relativas a su supuesta falta de competencia para promover la reforma legal a la que se hace referencia en el presente caso resultan inatendibles desde cualquier perspectiva, pues corresponde a la citada autoridad cumplir eficazmente su función primaria de legislar, sobre todo cuando de las disposiciones constitucionales se colige para ella un *mandato de optimización*, es decir, una orden al legislador para que realice algo, en la mayor medida posible y con observancia de la realidad jurídica y fáctica.

En ese sentido, es preciso acotar que, tal como se sostuvo en la sentencia de fecha 25-XI-2008, proveída en la inconstitucionalidad 9-2006, si bien el legislador dispone de un cierto margen de libertad de configuración en lo atinente al sistema electoral, pues el artículo 79 de la Constitución es bastante amplio y general, dicha disposición –a pesar de su apertura– contiene un mandato concreto y ciertos principios de ineludible observancia para el legislador, tales como: (i) la exigencia de que el sistema electoral se base en la población –inciso 1º–, de la que, a su vez, se deriva la necesaria correspondencia entre el número de escaños o cargos electivos y la referida población; y (ii) la exigencia de que el sistema electoral parlamentario se fundamente en el principio de la representación proporcional –inciso 2º–.

C. Así las cosas, se colige que la Asamblea Legislativa, dada su atribución primaria como legislador ordinario y, particularmente, en atención al mandato al que se encuentra sometida en virtud del artículo 79 de la Constitución, está plenamente facultada para desplegar su actividad a

efecto de llevar a cabo la reforma legal cuya omisión se imputa por medio del presente proceso y al no hacerlo, cuando las condiciones fácticas y jurídicas así lo posibilitan, se constata un incumplimiento a sus obligaciones constitucionalmente establecidas.

3. A. Por otro lado, se advierte que la autoridad demandada también ha argumentado que los resultados del censo poblacional de 2007 no habían sido oficialmente publicados por la autoridad competente cuando se hizo la convocatoria a las elecciones de 2009, razón por la cual dicha información no podía ser utilizada para la realización de la reforma cuya omisión se discute por medio del presente amparo.

Así, resulta pertinente señalar que, en efecto, tal como lo establece el artículo 13 de la Ley Orgánica del Servicio Estadístico citado por la autoridad demandada, “los resultados de los censos deberán ser publicados, a más tardar, dos años después de su levantamiento” y, además, el artículo 23 de la precitada ley dispone que: “[e]s de la exclusiva competencia de la Dirección General de Estadística y Censos la publicación de cifras acerca de los Censos y de las Estadísticas continuas [...]. En consecuencia, ninguna oficina pública, Municipal ni privada ni tampoco persona particular alguna, podrán publicar tales datos sin autorización previa y escrita de dicha Dirección General”.

B. Al respecto, es importante dejar claro, por una parte, que el plazo de 2 años establecido en el artículo 13 de la Ley Orgánica previamente relacionada se ha determinado como el *período máximo* para efectuar la publicación de los resultados del censo, lo cual no debe ser interpretado como el tiempo que *necesariamente* debe haber transcurrido para proceder a la publicación de los datos estadísticos en cuestión; y, por otra parte, que el hecho de que la aludida publicación oficial le corresponda, de manera exclusiva, al Director General de Estadísticas y Censos no resulta en ninguna medida incompatible con la labor de recolección de información pertinente por parte de la Asamblea Legislativa –actividad que, desde ninguna perspectiva, puede significar la difusión o publicación oficial de datos estadísticos– pues, en definitiva, lo que se espera de esta última es que legisle de tal manera que las circunscripciones electorales respondan a datos poblacionales actuales.

C. Aunado a lo esbozado, resulta imperativo recordar que ya la jurisprudencia constitucional –verbigracia las sentencias de fechas 8-IV-2003 y 25-XI-2008, pronunciadas en

los procesos de inconstitucionalidad 28-2002 y 9-2006, respectivamente– ha determinado que *existe una conexión entre la magnitud o número de escaños asignados a cada circunscripción, su población y la igualdad del sufragio, por lo que el tamaño desigual de las circunscripciones en el territorio nacional, sin tomar en cuenta a la población, conduce a que el voto de los ciudadanos en las circunscripciones pequeñas tenga más peso o valor de resultado que en las circunscripciones grandes.*

En ese sentido, es necesario subrayar –en consonancia con lo advertido en el considerando V.2 de esta sentencia– que la igualdad del sufragio exige, para la traducción de los votos en la obtención de los escaños parlamentarios, que estos votos posean el mismo peso y que el número de representantes que corresponden a cada circunscripción electoral atienda, en todo momento, a la distribución poblacional en el territorio nacional. Por consiguiente, *al distribuir la magnitud de las circunscripciones electorales, el legislador secundario debe, en la medida de lo posible, utilizar proporciones de habitantes y actualizarlas de manera constante a efecto de salvaguardar en el transcurso del tiempo el carácter igualitario del sufragio.*

4. Así, de la delimitación de los términos del debate en el presente amparo y, sobre todo, de las argumentaciones efectuadas por ambas partes en sus distintas intervenciones, ha quedado establecido que los resultados del censo llevado a cabo en el año 2007 no habían sido oficialmente publicados cuando en noviembre de 2008 se hizo la convocatoria para las elecciones de 2009, por lo que la distribución de las circunscripciones electorales con fundamento en el censo de 1992 continuó vigente en el Código Electoral y fue con base en ella que los aludidos comicios se efectuaron.

A. En ese orden, se constata que la autoridad demandada afirma haberse abstenido de reformar el artículo 13 del Código Electoral, debido a que el censo más reciente –herramienta designada por ella misma para establecer las circunscripciones electorales– aun no había cumplido con la formalidad establecida en la Ley Orgánica del Servicio Estadístico Nacional para poder ser utilizado.

No obstante lo anterior, no es posible obviar que –tal como se acotó en los párrafos precedentes– la Asamblea Legislativa está supeditada al mandato de rango constitucional fijado por el artículo 79 inciso 1° de la Constitución, a partir del cual se establece, por una parte, que:

“[e]n el territorio de la República se establecerán las circunscripciones electorales que determinará la ley”; y, por otra, que: “[l]a base del sistema electoral es la población”. En razón de tal constreñimiento, se espera que el legislador despliegue actuaciones conducentes a conseguir la finalidad anotada, ya sea utilizando los datos obtenidos en el último censo poblacional efectuado o mediante cualquier otro mecanismo idóneo y actualizado que sirva para cumplir el mandato que el constituyente le ha impuesto.

B. Aunado a lo expuesto, del contenido de la Ley Orgánica del Servicio Estadístico Nacional se infiere que existen mecanismos que podían haber sido empleados por la Asamblea Legislativa para la obtención de la información respectiva, los cuales, según el artículo 21 de la precitada ley, pueden ser utilizados por particulares e instituciones nacionales y extranjeras. Pese a ello, la autoridad demandada, lejos de demostrar que hizo algún intento por agotar tales mecanismos o que dirigió solicitudes a la Dirección General de Estadística y Censos para que por medio de los canales institucionales correspondientes se atendiera su requerimiento de información, ha reconocido expresamente haber adoptado una postura pasiva ante la no publicación del censo de 2007, lo cual habría resultado en la falta de actualización de las circunscripciones electorales establecidas en el artículo 13 inciso 7° del Código Electoral.

C. En consonancia con lo anterior, resulta inevitable observar que la conducta omisiva de la autoridad demandada es aun más evidente cuando se toma en consideración que, en la actualidad, a pesar de que los datos del censo poblacional efectuado en el año 2007 han sido oficialmente publicados, la regulación de las relacionadas circunscripciones electorales aun no ha sido reformada, por lo que todavía se encuentran vigentes las establecidas de conformidad con el censo del año 1992.

En ese contexto, es claro que *el legislador secundario debe adoptar las medidas tendientes a cumplir con el imperativo constitucional que le ha sido impuesto en el artículo 79 inciso 1°, pues, en esencia, hasta esta fecha, ha supeditado la actualización de los distritos electorales a aspectos puramente legales y formales como la publicación oficial de los datos estadísticos contenidos en el censo de 2007.*

5. Ahora bien, a pesar de que en los párrafos que anteceden se ha establecido, en abstracto, que la falta de actualización de las diversas circunscripciones electorales reguladas en

el artículo 13 del Código Electoral implica una inobservancia al imperativo dirigido al legislador en el inciso 1° del artículo 79 de la norma primaria, es imprescindible recordar –tal como se acotó en el considerando IV.2 de esta sentencia– que el análisis del presente *amparo contra omisión legislativa* no puede limitarse a la mera confrontación entre la actitud omisiva que se imputa a la autoridad demandada y el mandato constitucional dirigido a esta; sino que, además, un proceso de esta índole exige, indefectiblemente, la existencia de una afectación concreta a cualquiera de los derechos constitucionales de la parte peticionaria.

Así, es menester señalar que, si bien el pretensor alega que la aludida inactividad legislativa afecta de forma concreta su derecho a la seguridad jurídica, en virtud del análisis de los fundamentos jurídicos invocados en la demanda planteada se advierte que, en esencia, la vulneración alegada por la parte actora se fundamenta en el incumplimiento de una disposición directiva y orgánica de la Constitución de la cual no se deriva un derecho subjetivo concreto que pueda considerarse incorporado en su esfera jurídica.

En otras palabras, es posible concluir que la parte interesada le da contenido a su derecho a la seguridad jurídica con el mandato constitucional establecido en el artículo 79 inciso 1° de la Constitución, esto es, aduce la ausencia de certeza jurídica mediante la invocación de una norma directiva cuyo destinatario único es el legislador.

En ese sentido, se colige que la afectación constitucional aducida no existe en la esfera particular del demandante, puesto que, de conformidad con los términos en que este ha planteado su reclamo, la alteración del derecho a la seguridad jurídica que alega se vincula fundamentalmente con la infracción –en abstracto– de un tipo de norma que, para el caso, no otorga por sí sola facultades ejercitables al individuo, pues se trata de una norma dirigida al poder público, sin dimensión subjetiva autónoma.

6. A partir de lo antes anotado, en el caso que nos ocupa no se ha logrado constatar la afectación de la dimensión subjetiva del derecho fundamental que el peticionario afirma le ha sido transgredido, razón por la cual no es posible establecer la existencia de una vulneración irreparable y directa de aquel.

*Por consiguiente, se concluye que la omisión legislativa antes observada no se traduce, para el presente proceso, en una conculcación del derecho a la seguridad jurídica del*

*interesado, pues la expectativa de este en relación con el peso o valor de su voto para las elecciones de 2009 se reduce al señalamiento de una vulneración abstracta de las obligaciones constitucionalmente conferidas a la Asamblea Legislativa en materia electoral, específicamente las relativas al establecimiento de la población como base del sistema electoral. En virtud de ello, es procedente declarar no ha lugar el amparo incoado por la alegada vulneración al derecho a la seguridad jurídica del peticionario.*

**POR TANTO:** A nombre de la República de El Salvador, con base en las razones expuestas, y en aplicación de los artículos 2 y 79 de la Constitución, así como de los artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **FALLA:** *(a) Declárase no ha lugar el amparo solicitado por el señor Eduardo Salvador Escobar Castillo, contra la omisión atribuida a la Asamblea Legislativa, consistente en no reformar el artículo 13 inciso 7° del Código Electoral, previo a las elecciones legislativas del año 2009; por la vulneración a su derecho constitucional a la seguridad jurídica; y (b) Notifíquese.*

---J. B. JAIME---F. MELÉNDEZ---J. N. CASTANEDA S.---E. S. BLANCO R.---R. E. GONZÁLEZ B.--  
-PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN---E. SOCORRO C.---  
RUBRICADAS.